

最 高 行 政 法 院 裁 定

109年度裁字第132號

抗 告 人 不 當 黨 產 處 理 委 員 會

代 表 人 林 峯 正

訴 訟 代 理 人 魏 潮 宗 律 師

陳 家 輝 律 師

周 宇 修 律 師

上列抗告人因與相對人中影股份有限公司間聲請停止執行事件，對於中華民國108年12月31日臺北高等行政法院108年度停更一字第1號裁定，提起抗告，本院裁定如下：

主 文

抗 告 駁 回 。

抗 告 訴 訟 費 用 由 抗 告 人 負 擔 。

理 由

一、按抗告法院認抗告為不合法或無理由者，應為駁回抗告之裁定。

二、本件原裁定基於下述之「認事用法」理由，而依相對人之聲請，准在臺北高等行政法院（下稱原審法院）107年度訴字第1508號事件終結確定前，停止抗告人於民國107年10月9日作成、附於「臺黨產調一字第1070700140號函」中、以「黨產處字第107007號處分書」表徵行政處分（下稱原處分）之執行。

1.相對人在原審法院，依行政訴訟法第116條第2項規定，聲請停止原處分之執行，前經原審法院作成107年度停字第89號裁定，駁回相對人之停止執行聲請。相對人提起抗告後，經本院作成108年度裁字第450號裁定（下稱發回裁定），將原裁定廢棄，發回原審法院更為裁定。相對人因此再基於下述理由，續行向原審法院聲請停止原處分之執行。

A.原處分（兼有確認及下命性質）之規制內容為：

(1).認定相對人為社團法人中國國民黨（下稱國民黨）之附隨組織。

(2).依政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例（下稱黨產

條例)第5條第1項之規定，相對人所有之財產，凡是自34年8月15日起取得，或自該日起交付、移轉或登記於受託管理人，並於黨產條例公布日時尚存在之現有財產，除黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息外，推定為不當取得之財產。

(3).依黨產條例第9條第1項規定，前開財產除有同條項但書所列「履行法定義務或其他正當理由」、「符合抗告人所定許可要件，並經抗告人決議同意」等兩種情形外，自黨產條例公布之日起，該等財產「禁止處分」之法定義務即已存在。

(4).通知(下命)相對人應於原處分通知日起4個月內向抗告人申報黨產條例第8條第1項所列財產。

B.而原處分之前述規制作用，首先導致相對人「現有財產」之利用，因前開黨產條例之規定而受到管制。復因相對人為股份有限公司，現有財產之利用限制，又會使「營業自由」受到侵害，嚴重損害企業之經營效率、營業秘密、營業信用等利益，且造成之損失難於回復，故有停止執行之必要。而相對人可能遭受之損害，可例示如下：

(1).相對人需要動支營業所需款項均須提出申請經抗告人許可。

(2).抗告人要求相對人提供「歷來與國、內外文教機構等產學建教合作案等相關合作備忘錄、計畫書暨財務報表等」資料之公文。

(3).抗告人干涉並影響相對人占有100%股權之子公司—中影八德股份有限公司(下稱中影八德公司)正在執行之臺中市政府新聞局委外「臺中市臺灣影視基地營運移轉案」，致使相對人撤銷與元大商業銀行(下稱元大銀行)之信用融資新臺幣(下同)2億元(下稱系爭融資案)。

(4).與相對人往來之彰化銀行，於原處分作成前本已依約在授信額度內定期擬撥款1億元予相對人，卻因原處分作

成後而通知暫停撥付。

(5). 甚至有相對人之往來銀行在抗告人作成系爭原處分前之調查、聽證程序中，即因擔心將來授信後擔保品受影響而急切函詢者。且在原處分作成後，因對擔保品所擔保之債權範圍是否符合黨產條例第7條規定之善意第三人疑義而變更融資條件，因此增加高額的利息支出。

(6). 另外與相對人往來之銀行囿於原處分，致相對人無法於原融資餘額辦理借新還舊，屆時只能被抽銀根，面臨倒閉危險，並在營運活動上，面臨市場信任危機。

(7). 相對人因原處分之作成提起行政訴訟及聲請停止執行之事件，委請律師之委任費用也須經抗告人同意，嚴重干涉相對人受憲法保障之訴訟權行使。

(8). 相對人現係脫離國民黨實質控制之法人，現有股東與國民黨或其附隨組織，在法律上係個別主體，國民黨附隨組織中央投資股份有限公司（下稱中投公司），因出售相對人股份，換取相對人現有股東之財產，中投公司才是所謂不當取得之財產之獲取者。若不停止原處分之執行，將面臨財產被禁止處分的困境，迨本案訴訟確定，必使相對人現有股東多年不能處置自身財產，將嚴重侵害相對人之營業自由及各別股東之財產權及營業自由。

C. 針對停止執行是否會「對公益有重大影響」一節，相對人主張：

(1). 假設原處分立即發生規制效力，以上損害立即產生。而假設暫時停止原處分之規制效力，一方面相對人公司得以繼續營運，營運過程中又受諸多商業監管法令之規範，私自謀利而預先為違法規劃，藉以逃避未來財產移轉國庫之機率甚低。

(2). 因此比較二種處理方式（不停止執行與停止執行）之潛在後果，應認不停止執行所造成負面結果之質量與機率，均大於停止執行所生負面結果之質量與機率，故本案應准許停止原處分之執行。

01 (3).又原處分之規制效力及其作成處分之終局目的，無非是
02 決定相對人現有財產在未來之主體歸屬（歸諸相對人或
03 其股東之私人，抑或歸諸公部門或原所有權人），而財
04 產權如歸屬何一主體，在評價上應是中立的，故難謂原
05 處分停止執行「於公益有重大影響」。

06 D.再者針對「相對人本案權利存在」之蓋然性部分主張：有
07 類似案件已經審理法院向司法院大法官聲請釋憲，可見黨
08 產條例有違憲之虞，其本案權利存在之勝訴機率即因而提
09 高。

10 2.抗告人在發回更審程序中則主張：

11 A.依本院發回裁定之發回意旨，若相對人未有槓桿效應反轉
12 之情形，或是縱然有槓桿效應反轉，但未至難於回復損害
13 時，尚無須予以停止執行。經查：

14 (1).抗告人審查系爭融資案，僅係函請相對人提供相關說明
15 ，並未另行副知元大銀行或中影八德公司。本件實係相
16 對人與元大銀行磋商未果，而導致系爭融資案未能成立
17 ，原處分之作成與系爭融資案之結果顯然欠缺因果關係
18 ，相對人更未因此形成槓桿反轉，本件自無停止執行之
19 必要。

20 (2).相對人依照黨產條例第9條第1項但書之規定，向抗告人
21 申請動撥彰化銀行信用貸款額度，經抗告人許可後，即
22 得向彰化銀行請求撥付該額度之貸款，此亦符合銀行遵
23 循法令放款之需求。至於抗告人就相對人向彰化銀行申
24 請動撥借款額度案件之調查，乃委員會議審議資料所需
25 ，更非干預相對人之營運。

26 (3).臺灣銀行調整相對人之融資利率，係因相對人自行與臺
27 灣銀行協調變更還款期限所致，與原處分之作成無關。
28 而相對人之核貸條件由原本108年度開始還款，調整為
29 自109年度開始還款，即可見一斑。實則抗告人於108年
30 2月27日作成臺黨產調一字第1080700096號函，許可相
31 對人所申請就臺灣銀行融資案辦理借新還舊（原利率）

01 。然抗告人並未執行該借新還舊案，而另於108年3月18
02 日以（108）中影財字第0100號函，申請就臺灣銀行融
03 資案變更條件，抗告人鑒於相對人原融資案所定還款期
04 限將屆，若非變更條件增補約據，則有違約之虞，故火
05 速於翌日以108年3月19日作成臺黨產調一字第10800005
06 82號函許可該融資案變更條件，即時副知臺灣銀行暨該
07 行忠孝分行，據上足見原處分並未導致相對人有何無法
08 融資之情事。

09 B.依本院發回裁定及類似案件之本院歷次裁定見解可知：

10 (1).認定附隨組織之確認處分僅具有確認被處分人為國民黨
11 之附隨組織的法律效果。

12 (2).若該確認處分嗣經本案訴訟認定屬於違法而遭判決撤銷
13 確定者，則該確認效力隨即消滅，並無不能回復之情形
14 。

15 (3).何況被處分人得依黨產條例第9條第1項但書之規定，動
16 支其財產，以維持其正常營運。此時：

17 (A).即使抗告人另依黨產條例第9條第1項但書作成，否准
18 其申請之處分，但此顯非「原確認處分」之規制效力
19 所及，而與「原確認處分」欠缺直接因果關係。

20 (B).且此等情形，被處分人得另依黨產條例第9條第6項規
21 定提起行政救濟。

22 C.因此原確認處分並不會對被處分人造成急迫且難於回復之
23 損害；又縱若被處分人有受損之虞，但此尚非不得以金錢
24 估價賠償，亦難謂有不能或難於回復原狀之情形。且相對
25 人所主張之事例，也無生發回裁定所稱槓桿效應反轉之情
26 形，或是縱然有槓桿效應反轉，但未至難於回復損害。

27 D.抗告人於相對人聲請動支財產後，皆於最短時間內回覆依
28 照黨產條例第9條第1項但書許可之。相對人並不因原處分
29 之作成而令其財產價值或使用效率減損或營業自由受損害
30 ，而生有難於回復且急迫之情事，與行政訴訟法第116條
31 第2項之要件不符。

01 3.原裁定准許停止原處分之執行，其理由如下所示：

02 A.引用行政訴訟法第260條第3項規定，說明原審法院在本案
03 中之法律適用，應受本院發回裁定所表明個案法律意見之
04 拘束。並依發回裁定之理由說明，載明下列重要法律觀點
05 及實證觀點：

06 (1).本案審理重點在於「保全必要性」上。

07 (2).詳列本案原處分之規制效力內容。指明原處分之確認規
08 制效力，結合黨產條例第9條第1項規定，足以形成「禁
09 止處分財產」之法定效果。

10 (3).詳述相對人之主體規範屬性（已脫離國民黨實質控制之
11 公司商業組織），並說明以下之經驗法則：

12 (A).此等主體組織之擁有者（股東），對主體之發展前景，
13 有獨立於國民黨外之利害。

14 (B).此等主體對加諸於其身之「事關信用（履約能力）資
15 訊揭露」（貼標籤活動），具有高度之敏感性及脆弱
16 性。因為其餘社會成員，很容易因為該主體有此「事
17 關償債能力」之資訊標籤，而不敢與其進行以信用為
18 基礎之交易活動。

19 B.然後以該法律觀點及實證觀點為基礎，進行法律涵攝，基
20 於下涵攝過程，得出本案有停止執行之必要。

21 (1).基於下述理由足認：原處分確實已對相對人之營業活動
22 造成干擾，而已影響市場對相對人正常運作（主要是未
23 來償債能力）之信任：

24 (A).原處分作成後，相對人如要動支營業所需款項（如應
25 付廠商款、銀行借款利息、信託手續費、水費、電費
26 、電信費、戲院片租、戲院裝修、設備更新等），均
27 必須提出申請經抗告人許可等有關文件，且須將經許
28 可支出部分於執行完畢後依實際執行情形檢附資料向
29 抗告人報備。且抗告人為辦理相對人正常營運支出許
30 可業務，尚要求相對人提供多項文件，增加相對人之
31 作業成本。由此可知，相對人事實上已受原處分之規

01 制。原處分所確認之「推定（相對人）不當取得財產
02 」。由於相對人係商業組織，並非政黨，導致其「於
03 黨產條例公布日時尚存在之現有財產」，並無可能有
04 扣除「黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用
05 補助金及其孳息」之情形。又因依黨產條例第9條第1
06 項之規定，財產受到禁止處分，而須幾近鉅細靡遺地
07 向抗告人申請許可，始得以動支營業所需的各種款項
08 ，由此足證抗告人已有實質介入相對人之公司營運權
09 責。原處分對相對人財產所生規制效力，亦因而使相
10 對人之營業自由受到限制，且造成相對人為商業決策
11 之效率降低，無法以現存財產為有效的槓桿操作以賺
12 取利潤，明顯不利於現已脫離政黨控制之相對人。

13 (B). 相對人之子公司中影八德公司正在執行之臺中市政府
14 新聞局委外「臺中市中臺灣影視基地營運移轉案」，
15 為此相對人擬向元大銀行申請1年期、無擔保、信用
16 融資2億元。而元大銀行則以相對人尚涉及黨產條例
17 範疇而暫緩送系爭融資案，致使相對人向抗告人撤銷
18 元大銀行系爭融資申請案。此外參酌抗告人陳述之下
19 列意見（即「倘若系爭融資案成立，則相對人日後勢
20 將以其財產向元大銀行償還融資貸款之本金及利息，
21 自然涉及相對人處分財產，故相對人本即應依黨產條
22 例第9條第1項之規定，就系爭融資案向抗告人申請許
23 可」），亦可推知，相對人現存所有之財產因遭原處
24 分確認為「推定（相對人）不當取得財產」後，依黨
25 產條例第9條第1項之規定，原則上係禁止處分，以致
26 相對人擬向元大銀行申請系爭融資案，遭抗告人要求
27 尚須依黨產條例第9條第1項但書規定，向抗告人申請
28 許可。由此益徵相對人之營業活動，在現實上確有因
29 原處分之規制力所致而受到抗告人之干涉及影響。相
30 對人之營運活動，確有因原處分之作成而面臨市場信
31 任危機，導致其無法及時順利融資以取得營運資金，

01 亦無法運用槓桿效應以為財產之管理及運用。

02 (C). 依相關事證顯示，與相對人往來之彰化銀行，於原處
03 分作成前，本已依約在授信額度內定期擬撥款1億元
04 予相對人，嗣因原處分作成後而通知暫停撥付。而相
05 對人於107年12月26日向抗告人申請動撥彰化銀行信
06 用借款額度1億元，惟遭抗告人要求補正資料，以供
07 抗告人為後續調查審核之用。對此客觀事實，抗告人
08 則陳述稱：「此部分係同系爭融資案，相對人依照黨
09 產條例第9條第1項但書之規定，向抗告人申請動撥彰
10 化銀行信用貸款額度，經抗告人許可後，即得向彰化
11 銀行請求撥付該額度之貸款，此亦符合銀行遵循法令
12 放款之需求。至抗告人就相對人向彰化銀行申請動撥
13 借款額度案件之調查，乃抗告人會議審議資料所需」
14 等語。由此可知，相對人確有因原處分之作成，而面
15 臨市場信任危機，且受原處分規制效力之影響，抗告
16 人可介入干涉相對人之營業活動，導致其無法順利向
17 銀行融資，以及時取得營運資金，亦無法及時運用槓
18 桿效應以周轉營利。

19 (D). 又在抗告人作成原處分前，與相對人往來之臺灣銀行
20 ，就相對人名下財產已設定最高限額抵押所擔保之債
21 權範圍，得否繼續辦理授信，以及該銀行本身是否符
22 合黨產條例第7條規定之「善意第三人」，產生疑義
23 （擔心將來授信後擔保品會受影響），而函詢抗告人
24 。抗告人則於107年8月16日函復臺灣銀行稱：善意第
25 三人之抵押權不因此受影響。惟臺灣銀行仍生疑義，
26 而改由相對人出面，於107年11月12日函詢抗告人，
27 抗告人乃於同年月23日函復相對人（並副知臺灣銀行
28 及臺灣銀行忠孝分行），稱「經推定為不當黨產，如
29 有融資需求，須向抗告人敘明具體支用目的、數額等
30 ，依程序提出申請，並經抗告人函復許可後，始得動
31 支」等語。

(E).再者，相對人曾先後於102年11月12日及103年3月13日，分別就中影八德大樓及中影新世界大樓，各設定最高限額抵押權48億元，及最高限額抵押權21億6,000萬元予臺灣銀行。原核貸條件之寬限期即將屆滿，相對人因此須依融資實務作業，重新核定融資條件繼續展期，遂與臺灣銀行修改融資規劃，辦理借新還舊之擔保借款及於現行額度之範圍內繼續展期。遂於107年11月29日向抗告人申請同意原中期擔保借款總餘額40億元，於新貸放期間3年，在原餘額範圍內，每180天屆滿時得自動循環借新還舊，續再展期1次（最長180天）。另短期擔保借款額度18億元（目前借款餘額0）未來額度動用時，將逐筆另案報請抗告人同意後始得動支（下稱相對人107年11月29日申請案）。經抗告人於107年12月21日就相對人之上開107年11月29日申請許可融資借新還舊及繼續展期案，命相對人須補正具體支用項目、支用數額明細等要件，以憑據辦後續審議作業。相對人於同年12月26日向抗告人補正資料說明，且就「臺中市臺中臺灣影視基地營運移轉案」相對人與中影八德公司之關係、財務規劃及營運週轉金之需求，為整體說明，嗣因抗告人認為相對人107年11月29日申請案，未使得相對人於臺灣銀行可動用之金額，超逾抗告人認定相對人為附隨組織時在臺灣銀行之40億元之授信餘額而同意所請，但要求相對人於簽約後儘速檢附借據等相關文件報抗告人備查，並副知臺灣銀行暨該行忠孝分行。然因相對人並未執行該借新還舊案，而臺灣銀行於108年3月13日新送原融資案之變更條件（包括年＜費＞利率、撥貸及償還辦法暨其他項等），臺灣銀行所增加的其他條件為「本案應於收到黨產會許可函或准予備查函後，以簽訂增補約據方式辦理」。相對人遂於同年3月18日向抗告人申請原中期擔保借款融資案變更條件，表明融

資案需於收到抗告人之許可函或准予備查函後，相對人始可簽訂增補約據。相對人於經核准變更條件簽約後，自簽約日起，該融資利率將自年息1.28%調高為1.5%，每月利息支出增加，年增880萬元，嗣經抗告人於翌日（19日）許可所請原融資案變更條件，並請相對人於簽約後儘速檢附借據等相關文件報抗告人備查。則綜合上情以觀，足見原處分之規制效力，已導致與相對人往來之銀行，要求相對人之融資借款活動須取得抗告人之許可，相對人事實上顯無法自由地與往來銀行商議融資貸款條件，則相對人顯較諸於其他一般商業組織受到干擾，而無法正常運作。

(F). 對上述客觀事實，抗告人雖辯稱：相對人於108年7月8日向抗告人申請許可轉貸，元大銀行實際上提供優於臺灣銀行之核貸條件（利率由1.5%降至1.3%），抗告人亦已同意相對人之申請。又臺灣銀行亦於108年10月15日與相對人及中影八德公司簽立增補約據，同意變更利息為年利率1.3%，足徵原處分並未影響相對人信用致其無法融資之情事，無發回裁定所稱槓桿效應反轉之情形等語，並提出下述相關文件為憑，以佐其說。惟查：

a. 細觀抗告人在原審中所提之元大銀行授信建議書（出具日期為108年6月25日），其上載明「其他條件：本案簽約前須取得黨產協會（按指抗告人）出具本授信案之同意函，內容字句待議」、「本建議書最終仍需依本行核准額度條件通知函及相關授信合約辦理」等語。由此足證相對人之融資借款活動須先向抗告人申請許可，無法自由與往來銀行商議融資貸款條件。

b. 再觀之抗告人108年11月6日臺黨產調一字第1080700403號函可知，相對人於108年7月8日即向抗告人申請將臺灣銀行中期擔保借款總餘額40億元融資轉

01 貸元大銀行，然抗告人係於108年11月6日始認定相
02 對人申請轉貸元大銀行，預估支出擔保品重新設定
03 規費480萬元暨代書服務費1萬元，符合黨產條例第
04 9條第1項但書規定。由此可知，從相對人向抗告人
05 提出申請，以請求抗告人許可其將原向臺灣銀行中
06 期擔保借款轉向元大銀行融資借款，迨至抗告人發
07 函許可，期間歷時近4個月，堪認相對人之融資借
08 款活動顯因原處分之作成，而有受到干擾，無法正
09 常運作，以及時取得融資。

10 c.另考量臺灣銀行於108年3月13日所提案之原融資案
11 （授信額度分別為30億元及10億元、年利率1.28%
12 、期限5年＜105年12月9日至110年12月9日＞，寬
13 限期2年，寬限期滿，本金分12期，按期平均攤還
14 ）之變更條件，除年利率變更為1.5%外，尚包括
15 變更寬限期為3年，寬限期滿，本金分2期，按期平
16 均攤還，及增加「收到抗告人許可函或准予備查函
17 後，以簽訂增補約據方式辦理」之條件。固然抗告
18 人已以108年3月19日臺黨產調一字第1080000582號
19 函許可該融資案變更條件，並請相對人於簽約後儘
20 速檢附借據等相關條件備查，即時副知臺灣銀行暨
21 該行忠孝分行在案。而臺灣銀行有於108年10月15
22 日與相對人（即借款人）及中影八德公司（即連帶
23 保證人）簽立增補約據，就前營運週轉所借放額度
24 30億元及10億元、借款期限5年（105年12月9日至
25 110年12月9日止），僅約定變更利息之年利率為1.
26 3%，以作為原借據之增補約據，但並未變更撥貸
27 及償還辦法。由此可知，原處分作成後，相對人雖
28 仍得向臺灣銀行貸款，惟融資條件係有較趨嚴格，
29 亦即相對人與臺灣銀行簽約後，尚須儘速檢附借據
30 等相關文件送抗告人備查，益徵證相對人無法如一
31 般商業組織正常運作，相對人之財產處分及營業自

01 由亦因而受限。

02 (G). 綜合以上各節所述，堪認原處分送達相對人後，已對
03 相對人形成規制力，使相對人被認定為國民黨之「嗣
04 後附隨組織」，再依黨產條例第5條第1項規定，使其
05 符合該條項定義之現有財產，被推定為「不當取得之
06 財產」，原則上係禁止相對人處分該「推定不當取得
07 財產」（黨產條例第9條第1項前段），僅例外於履行
08 法定義務或其他正當理由，或經抗告人決議同意許可
09 後，始得處分，事實上確實對相對人利用該資產之法
10 律關係造成實質影響，不僅相對人財產之利用受到管
11 制、因申報財產或申請許可而增加財產運作之成本。
12 且相對人營運所需資金運用及調度，無論在辦理融資
13 程序上及融資條件上，均因而較一般商業組織更為嚴
14 苛困難，高額借款所需支付的利息明顯增加，一旦相
15 對人遭往來銀行變更貸款條件，或不再提供或減縮授
16 信額度，即可能影響其償債能力，致被銀行抽銀根，
17 甚至拍賣擔保品，則相對人勢將動用其他現有財產以
18 因應其營運之需，而該其他現有財產卻因被推定為不
19 當取得之財產，受禁止處分，尚須符合黨產條例第9
20 條第1項但書，始得處分，亦將進而牽動影響「市場
21 對相對人正常運作及未來償債能力之信任」；另就相
22 對人之主要業務為電影之製作及發行，是高度財務靈
23 活調動及敏銳市場觀察而及時參與競爭之行業，原處
24 分所導致之諸多程序限制，將嚴重干擾相對人之自主
25 性。就此而言，對相對人有關營業自由、營業秘密、
26 營業信用等，所已造成之財產價值或使用效益減損必
27 趨嚴重，而且不會因確認處分之撤銷，而自動消滅或
28 回復至損害不存在之原有狀態。

29 (2). 又基於下述理由足認，原處分若不停止執行，會使相對
30 人面臨「發生難於回復損害之急迫情事」。

31 (A). 原處分作成前，相對人之登記資本總額為15億元、實

收資本額則為11億294萬2,000元，當時之股東包括富
聯國際投資股份有限公司、清晞電子股份有限公司、
臺灣銀行股份有限公司等人，上開股東合計持有股份
數即有158,525,588股。由此可證，相對人股份係已
轉讓予國民黨以外之第三資本主取得，而已脫離國民
黨實質控制之法人。現有股東與國民黨或其「嗣後附
隨組織」，在法律上已係個別的主體，現有股東對受
轉讓後之相對人未來發展，係有獨立於國民黨以外之
利害。

(B). 本件相對人既經原處分認定為「嗣後附隨組織」，相
對人之股權擁有者又屬第三資本主，與國民黨間僅存
弱化的關聯，而經認定為附隨組織，就發生推定為不
當黨產且受禁止處分限制之法律效果，乃是全面性財
產權及營業自由之高度限制，稽諸前揭諸多事證，相
對人實已處於僅能為保守的財務規劃之窘境，彈性之
財務風險管理及營運活動幾乎不再可能存在，現實上
財務運作空間已經呈現槓桿效應的反轉。就本案情節
而言，相對人（及其第三資本主之股東）與國民黨之
附隨關係，除非股權交易已被證實係以相當對價轉
讓，否則就目前保全程序有限的調查及探求下，原處
分之執行力或法律效果予以減輕或緩和的傾向，毋寧
是比較均衡的選項。而且事實上抗告人僅在相對人原
有信用額度範圍內，始會許可相對人辦理融資借款，
而前揭彰化銀行、元大銀行等金融機構選擇暫緩融資
撥款的作法，已經造成相對人資金調度上的窘境。相
對人原本經由槓桿操作，是足以調度及運用倍數於其
十餘億資產的企業，然當原處分對其具體的財產權益
為全面性控管及禁止處分之限制，而抽象的財務管理
又受到抗告人之各項監督；倘原處分之規制力不予停
止，則相對人因此面臨市場信任危機，即已無法再利
用槓桿操作以取得營運資金，擴大營運規模，且隨著

01 時間的推演及商業活動的多元化，繼續有「乘數效應」
02 存在，將造成相對人所受損害程度更難以估量。況
03 電影事業是多元文化的整合，不僅財務運作要有相當
04 之彈性，利用即時有效率的資金應用，才得以及時聚
05 集財力與專業，此等槓桿操作不限於資金，更涉及到
06 市場上群聚的氛圍，而形成多元之「乘數效應」，這
07 些因原處分之干擾產生之耗損，不僅難以估計，其估
08 計之費用亦顯非輕微。故日後若原處分果真經撤銷，
09 相對人所造成之損害，將達難於計算之程度（或為計
10 算損害範圍及數額，將耗費更多的資源），自應認為
11 屬於將發生難於回復損害之急迫情事。

12 (3). 而原處分停止執行，尚不致對公益有重大影響。

13 (A). 抗告人於原處分作成後，相對人所有之財產，遭推定
14 為「不當取得財產」，受到「禁止處分」法定義務之
15 拘束，造成相對人之法律關係有實質影響，並隨時間
16 推演而陸續發生具體損害擴大。

17 (B). 而抗告人迄今並未依黨產條例第6條第1項規定，認定
18 相對人之具體特定的財產範圍，屬不當取得財產，須
19 命為財產移轉。且抗告人日後得命相對人移轉財產之
20 範圍，須扣除第三資本主取得相對人經營權而支付之
21 對價後（黨產條例第6條第2項但書規定參照）方屬之
22 。但原處分所推定之「不當取得財產」範圍，卻並未
23 扣除前開對價，反更進一步限制相對人營業自由。

24 (C). 則本件經利益衡量結果認：

25 a. 若不停止原處分之執行，在將來相對人於本案訴訟
26 訴請撤銷原處分為有理由而告確定之前，相對人將
27 因「乘數效應」持續受到前揭難於回復之損害。

28 b. 反之，若准許停止執行，基於下述理由，對公益之
29 影響有限：

30 (a). 許可停止執行後，相對人在本案訴訟受敗訴判決
31 ，其結果至多僅是「暫緩推定」相對人「自34年

01 8月15日起取得，或自34年8月15日起交付、移轉
02 或登記於受託管理人，並於黨產條例公布日時尚
03 存在之現有財產」為不當取得之財產，並因此暫
04 緩對此財產進行管制。

05 (b).相對人為股份有限公司，公司負責人及公司經營
06 與有關財產處分，均受到公司法、商業會計法，
07 甚至刑法等諸多法規之規制，非如一般自然人處
08 分自己財產般自由。

09 (c).事實上相對人已依黨產條例第8條第1項規定，向
10 抗告人申報其現有財產，以利抗告人調查。

11 (d).又以本件所涉黨產條例之規定而言，最終規範目
12 的無非是如何依黨產條例第6條第1項規定，認定
13 不當取得財產，並進而命為移轉為國有、地方自
14 治團體或原所有權人所有。惟認定組織或其財產
15 屬性、移轉之時間因素，就財產權覈實歸屬及保
16 障或回復，對於本件相對人（為獨立於政黨之外
17 ，且已脫離該政黨實質控制之商業組織）與抗告
18 人所代表者（指國有、地方自治團體或原所有權
19 人）之雙方而言均應同等評價，並無後者有優於
20 前者，且因同屬財產權，法益性質也相同。

21 c.抗告人於原處分作成後，遲未依黨產條例第6條規
22 定予以特定不當取得財產之範圍，並扣除相對人之
23 第三資本主取得財產所支付之對價後，命相對人移
24 轉。故相對人目前受影響的財產範圍，顯已逾抗告
25 人日後能命相對人移轉之範圍，經權衡之下，實難
26 謂原處分停止執行「於公益有重大影響」。

27 (4).本件應准許停止原處分執行之總結性說明：

28 (A).相對人身為獨立之商業組織，確有因抗告人依黨產條
29 例第4條第2款後段規定，認定為國民黨之「『嗣後（
30 脫離實質控制）』附隨組織」，而將因原處分中之確
31 認部分規制作用，使其在營運活動上，面臨「市場信

- 任危機」，導致在財務上及業務上槓桿效應之反轉。
- (B).此等損失之填補雖可以金錢為之，然而，因相對人為商業組織，其財產已受到全面性的限制（無任何黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息可供扣除），且因槓桿效應之反轉，並有乘數效應存在，而有擴大損害之情形。
- (C).本案情形與以往裁判先例容有不同，其差異在於「嗣後（脫離實質控制）之附隨組織」，與國民黨之連繫因素較不明顯，直接依黨產條例第6條之規制，由相對人名下之財產命為移轉者，其聽證程序必耗費相當時間，甚至重心不在相對人，而在移轉股份給相對人以取得實質利益者。是以原處分之規制作用，已經對相對人產生，在財務上及業務上所造成之損失，將難以估計。
- (D).不當黨產回復於國家之對象，並不是以相對人為重心，故在計算上係有困難，為了避免將來因原處分經判決撤銷而致國家負擔過重的金錢支出，或因此衍生出耗費社會資源的不必要爭訟之後果，應堪認相對人主張原處分認定其為國民黨附隨組織，將致其有「難於回復損害」之急迫情事，尚屬可採，而有給予暫時保護之必要，且於公益無重大影響。

三、109年1月17日書狀之抗告意旨略謂：

- 1.原處分僅認定相對人為國民黨之附隨組織，原裁定認定原處分之規制內容及於「推定相對人之特定範圍財產為不當取得財產」、「禁止處分推定不當取得財產」及「命申報財產」等效力云云，顯有違誤。因為：
 - A.原處分並未「直接」發生將相對人之財產推定為不當黨產之效力。
 - B.原處分並未「直接」發生禁止相對人處分財產之效力。
 - C.原處分並未「直接」發生命相對人申報財產之效力。
 - D.本院多數裁判先例均認「認定附隨組織之行政處分不具禁

止處分財產之效力」，而原裁定採取之法律見解與本院下述裁判先例之法律見解有違。

(1). 本院108年度裁字第335號裁定，其裁定意旨謂：

(A). 政黨附隨組織所有之現有財產，並非該組織一經相對人（該案件之相對人即為本案之抗告人）認定為政黨附隨組織，即全部推定為不當取得之財產，尚須符合黨產條例第5條第1項之要件，始推定為不當取得之財產。

(B). 相對人以原處分認定抗告人（指社團法人中國青年救國團）為國民黨之附隨組織，為確認處分，係無待執行即可發生法律效果之行政處分，如原處分經本案訴訟認屬違法而判決撤銷確定，則該確認效力隨即消滅，並無不能回復之情形。且依前述，抗告人雖經相對人以原處分認定為國民黨之附隨組織，惟並非因此直接產生確認抗告人所有之現有財產即屬黨產條例所稱不當取得之財產之法律效果，亦不當然發生抗告人所有之現有財產均禁止處分之法律效果，即無停止執行之急迫性。

(2). 本院107年度裁字第2175號裁定，其裁定意旨謂：

(A). 政黨附隨組織所有之現有財產，並非該組織一經相對人（該案件之相對人即為本案之抗告人）認定為政黨附隨組織，即全部推定為不當取得之財產，尚須符合黨產條例第5條第1項之要件，始推定為不當取得之財產。

(B). 相對人以原處分認定抗告人（指中央投資股份有限公司）為國民黨之附隨組織，為確認處分，係無待執行即可發生法律效果之行政處分，如原處分經本案訴訟認屬違法而判決撤銷確定，則該確認效力隨即消滅，並無不能回復之情形。而依前述，抗告人固經相對人以原處分認定為國民黨之附隨組織，惟並非因此直接產生確認抗告人所有之現有財產即屬黨產條例所稱不

01 當取得之財產之法律效果，亦不當然發生抗告人所有
02 之現有財產均禁止處分之法律效果，即無停止執行之
03 急迫性。

04 (3). 本院106年度裁字第59號裁定，其裁定意旨謂：

05 原裁定已指明本件之本案原處分（以相對人【該案件之
06 相對人即為本案之抗告人】於105年11月2日作成黨產處
07 字第105001號處分書表徵），性質上屬「確認處分」，
08 處分之規制效力僅有「確認抗告人（指中央投資股份有
09 限公司）為中國國民黨之附隨組織」而已。至於抗告人
10 所主張「可能發生之損害」，基於下述理由，與該處分
11 規制效力所形成之法律狀態尚無密接性，因此不具「急
12 迫情事」。

13 (4). 本院106年度裁字第34號裁定，其裁定意旨謂：

14 原處分確認中投公司及欣裕台股份有限公司（下稱欣裕
15 台公司）為抗告人（該案件之抗告人為國民黨）附隨組
16 織之效力，並不當然發生該等公司之現有財產之全部，
17 或其等所有之特定財產被推定為黨產條例所稱不當取得
18 財產之結果；亦不當然發生中投公司和欣裕台公司所有
19 之現有財產全部，或就特定財產發生禁止處分之效力。

20 2. 原裁定認定相對人依法須經抗告人許可始得使用公司款項，
21 實質介入相對人營運權責、限制相對人營業自由，造成相對
22 人商業決策之效率降低及無法以現存財產有效賺取利潤云云
23 。惟事實上相對人營運無礙，並無上開現象產生，原裁定顯
24 屬認定有誤。理由如下：

25 A. 原處分作成後，抗告人對相對人依黨產條例第9條第1項但
26 書規定申請許可動支財產之請求，從未予以否准。而相對
27 人之公司運作亦甚為順暢，完全沒有受抗告人實質介入之
28 跡證，其營業自由完全未受影響。

29 B. 又由以下事證足知相對人營運良好，並未因受抗告人之干
30 涉而受影響。而對此等客觀事證，原裁定未予斟酌。

31 (1). 抗告人依黨產條例第9條第1項但書規定核可相對人動用

之款項，其執行率高達60%至80%不等。

(2).相對人107年擬發放之107年度董監事酬勞高達290萬元，107年度發放股東現金股利高達8,823萬5,360元，專案預算共計9,113萬5,360元（均有經抗告人依黨產條例第9條第1項但書規定核可動用）。

(3).相對人發給員工保障年薪為14個月，108年度之年終獎金與109年度春節獎金總數（反應108年全年度之經營績效）為4年以來之最高額，營運績效完全沒有衰退徵兆。

(4).沒有任何徵兆顯示向相對人貸款之金融機構有抽銀根之情形。

3.原裁定將導致相對人完全不受黨產條例之規範，嚴重影響我國政黨公平競爭，明顯有害轉型正義之落實，對公益有重大影響。

A.黨產條例乃建立政黨公平競爭環境，健全民主政治並落實轉型正義之必要立法措施，不僅無違憲疑義，且能實現憲法價值，以符合實質法治國原則。

B.原處分之作成，其目的在調整以悖於民主法治方式取得財產所生之不正義，因此與社會重大公益相關連。何況相對人在原處分作成後，並非無法繼續營運，且其若能證明自身財產符合黨產條例第9條第1項但書規定，均可為該財產之處分，前開限制客觀上不影響相對人之營運。

C.反之，如停止原處分之效力，相對人即有脫產、無償移轉或以顯不相當對價處分財產之可能，增加日後調查財產移轉與命第三人移轉予公部門或原所有權人之困難。特別是在相對人設定抵押權融資貸款之情形，因為抵押債權受保障，而貸得之款項又因移轉而難以追償。使抗告人在本案勝訴後無從取回不當黨產，黨產條例之立法目的無從達成，顯對公益有重大影響，而與停止執行之法定要件不符。

四、109年1月22日書狀之抗告意旨又謂：

1.依下所述，原裁定並未依發回裁定為適當之調查，且認定有

悖於事實。

A.依原裁定第15頁第24行至第16頁第1行所載，原裁定以「相對人因所屬子公司中影八德公司在臺中市進行之開發案，而向元大銀行無擔保融資貸款2億元，因原處分之作成，遭元大銀行通知暫緩融資，導致相對人不得不撤回融資」一事為基礎，進而為「相對人之營業活動，在現實上確有因原處分之規制力所致而受到抗告人之干涉及影響。其營運活動，確有因原處分之作成而面臨市場信任危機，導致其無法及時順利融資以取得營運資金，亦無法運用槓桿效應以為財產之管理及運用」之法律涵攝判斷。此等認事用法有以下違法不當之處。

(1).此等法律涵攝判斷，超過發回裁定要求調查及認定事實之範圍。與發回裁定之意旨有違。

(2).在該開發案中與臺中市政府簽約之主體為中影八德公司，與相對人無涉，因此相對人之市場信用如何，與該開發案毫無干係。

(3).再者本案並無「因元大銀行表明暫緩開發，導致相對人不得不撤回融資」等情，僅是因相對人與元大銀行就貸款條件無法達成合意所致，與原處分之作成無涉。

(4).另外該開發案亦未因相對人未能向元大銀行貸款而停止，相對人已另向彰化銀行貸款1億元（與下述B之1億元貸款有別，為另1筆獨立之貸款，已於108年5月支用，復於108年9月17日歸還彰化銀行），再動用自有資金2,000萬元，投入該開發案，並未因原處分之作成而受影響。因此本案不得以「向元大銀行貸款失敗」之事實為基礎，認定有市場危機存在。

B.依原裁定第16頁3.所載，原裁定以「彰化銀行暫停撥款1億元予相對人」等情為據，判斷「相對人有市場信任危機存在，無法適時取得營運資金」。但查彰化銀行因原處分之作成而通知相對人暫停動撥預計於107年10月15日核撥之1億元貸款後，直至108年1月4日止，相對人均未向抗告

01 人提出借款之申請，由此可見其無該筆資金之急迫需求。
02 C.依原裁定第16頁至第18頁4.所載，有關「相對人因原處分
03 之作成而與臺灣銀行重議融資條件並提高融資利率」等情
04 ，與原裁定第19頁至第21頁5.所載「相對人另以較臺灣銀
05 行要求利率為低之利率，而向元大銀行轉貸成功一事，不
06 得作為有利抗告人之認定」等情，其認事用法有以下之瑕
07 疵。

08 (1).原裁定僅泛稱「相對人較諸一般商業組織，有受到干擾
09 無法正常運作之事實」云云，但無具體表明市場信任危
10 機或槓桿反轉之證據，有違發回裁定之意旨。

11 (2).臺灣銀行調整相對人融資利率，單純係因還款期限有變
12 更，而與相對人達成協議，與原處分之作成無涉，至少
13 也止於因果關係不明之狀態。原裁定僅擷取相對人有利
14 之事實而為片面認定，又未對因果關係為說明，自有調
15 查未盡能事之違法情事。

16 (3).事實上，原處分作成時，資金市場之狀況為借方市場，
17 而非貸方市場。相對人亦無急迫需還款之情形，亦無融
18 通資金需求，此可由其有鉅額之貸款額度未經動用即可
19 得知，相對人並無市場信心危機存在。

20 D.原裁定第21頁第4行至第6行所載「相對人營運所需資金運
21 用及調度，無論在辦理融資程序上及融資條件上，均因而
22 較一般商業組織更為嚴苛困難，高額借款所需支付的利息
23 明顯增加」云云，欠缺證據，且非事實，亦與原處分不具
24 因果關係。

25 E.原裁定第21頁第6行至第12行另謂「相對人遭銀行變更貸
26 款條件或不再提供或減縮授信額度，即影響其償債能力，
27 並使市場對相對人正常運作及未來償債能力之信任產生影
28 響」云云。但基於以下之理由，原裁定之法律見解顯有錯
29 誤。

30 (1).發回裁定之發回意旨，並非認「假設」銀行收傘，致市
31 場對相對人失去信任，即得停止執行。而需是「相對人

01 營運資金遭抽回，面臨無法購貨、賒帳之難處時，方有
02 停止執行之必要。而相對人被銀行認定為獲利持續且穩
03 定之企業，實無原裁定所假設之情形存在。

04 (2).即便相對人面對銀行之貸款條件遭緊縮，但並無失去市
05 場信任之現象可言，足見原裁定事實認定有重大錯誤。

06 F.原裁定第21頁第12行至第14行謂「相對人之主要業務為電
07 影之製作及發行，是高度財務靈活調動及敏銳市場觀察而
08 及時參與競爭之行業」云云，但實情卻是「相對人之主要
09 收入為出租土地、房屋及建築物而賺取租金，或經營戲院
10 及提供技術服務等」，屬穩定而長期之營業，而無從事所
11 謂「需及時參與競爭」之營業活動。由此觀之，原裁定對
12 前提事實，認定有誤。

13 2.相對人於原處分作成後，各項事業均正常運作，且仍於107
14 年及108年發放年終獎金、董監事酬勞及現金股息，顯見相
15 對人並無資金受到非正常抽回或有面臨無法購貨，無法賒帳
16 之難處，並無所謂「市場信任危機」或有槓桿效應之反轉（
17 其理由論述內容與109年1月17日書狀有關此部分爭點之抗告
18 意旨近似）。

19 3.原裁定第21頁第19行至第23頁第4行所載「原處分作成將造
20 成難於回復損害之急迫情事」，亦屬錯誤。因為：

21 A.原處分之作成並未使相對人面臨「市場信任危機」。

22 B.原處分既已認定「相對人之股權交易係以非相當對價轉讓
23 」，其拘束立即已產生。則原裁定第22頁第12行至第14行
24 所載「除非股權交易已被證實係非以相當對價轉讓，否則
25 就目前保全程序有限的調查及探求下，原處分之執行力或
26 法律效果予以減輕或緩和的傾向，毋寧是比較均衡的選項
27 」云云，即屬對行政處分效力之誤解。

28 C.原裁定第22頁第21行至第23頁第5行提及「乘數效應造成
29 相對人損失難以估計」云云，但乘數效應若未予量化調查
30 ，即不夠明確。由此可見原裁定未盡調查能事，本案事實
31 尚有不明。

- 01 4.原裁定第23頁第6行至第24頁第14行認「本件停止執行對公
02 益無重大影響」之法律涵攝，並非正確。因為：
03 A.原裁定提及之乘數效應，實有疑義，不得據為權衡因素。
04 B.而黨產條例之規範意旨為落實轉型正義，調整以悖於民主
05 法治方式取得之財產。停止執行將造成脫產結果，使黨產
06 條例之立法目的無從達成，對公益有重大影響。

07 五、經核：

- 08 1.首先針對「確認處分得否聲請停止執行」之法律適用議題，
09 本院發回裁定已指明：行政訴訟法第116條所定「行政處分
10 停止執行」制度，並非單純限於「下命處分強制執行」之停
11 止，兼及「行政處分效力之暫時遮斷停止」。因此形成處分
12 及確認處分，亦有停止執行制度之適用。此項法律論點在此
13 應再重覆申明。
14 2.再者處分規制效力之內容為何，與基於該規制效力所延伸而
15 出之法定效果及其在實證層面所造成之影響，進而評斷該等
16 法定效果與實證影響，是否造成難於回復之損害，應屬二個
17 不同層次之議題。此項法律觀點對本案事實之適用，亦在本
18 院發回裁定中有所說明（見發回裁定第15頁第16行至第16頁
19 第7行之論述）。
20 3.此外法規範之抽象層次上有相同規制內容之行政處分，其施
21 諸於不同之主體時，是否足以導致該主體遭受難於回復之損
22 害，亦屬個案判斷議題。而本院發回裁定已在理由中特別指
23 明，因本案相對人所處之規範地位及其實證環境差異，就有
24 受「難於回復損害」一節，與本院其他類似保全案件之受處
25 分人（包括本院108年度裁字第335號裁定中之社團法人中國
26 青年救國團、本院107年度裁字第2175號裁定與106年度裁字
27 第59號裁定中之中投公司、本院106年度裁字第41號裁定、
28 107年度裁字第1794號裁定中之欣裕台公司、本院106年度裁
29 字第34號裁定中之國民黨）有所不同，而應有不同之考量（
30 見發回裁定第16頁第8行至第19頁第12行所載；其中社團法
31 人中國青年救國團部分，因裁定作成在後，另或有部分裁定

字號當時未查明，故在發回裁定未予引用，但該等主體所處之規範及實證狀態，與本案相對人之差異性仍可由上述理由論述得知）。因此109年1月17日書狀之抗告意旨謂「原裁定採行之法律見解與本院多數裁判先例之法律見解有違」一節，基於個案事實之差異性，此等法律主張並非有據。

4. 至於109年1月17日書狀與同年月22日書狀之抗告意旨強調「停止原處分之執行，將使相對人完全不受黨產條例之規範，嚴重影響政黨間之公平競爭，明顯有害轉型正義之落實，對公益有重大影響」一節，經查：

A. 現代企業之營運，在股權分散為多數主體所持有之實證環境下，經營決策權與所有收益權實際上多已分離。固然實務上常見「企業經營決策權為少數股權比例相對較高之大股東所掌控」之情形。但經營決策者同樣受有公司治理法令之監控，並受制於主管機關之監管與股東問責權之行使。在此情況下：

(1). 公司之經營決策者違法「脫產」、「無償移轉」或「以顯不相當對價處分財產」之成本極高，因為很容易被查覺並受究責。

(2). 但公司經營決策者「從事上開違法行為，以逃避黨產條例適用」之誘因形成，在沒有具體事證之情況下，可能性甚低。畢竟最後可能受黨產條例追究者，應非相對人本身，而是自國民黨買入相對人股權之各別股東。且追償之價差，亦是購入當時相對人股權之歷史市價，而非現今之公司市值。因此除非公司經營決策者本身即是對相對人有控制力之大股東，並且當初是以不符合市價水準之低價，自國民黨或其附隨組織直接或間接取得持有之股權者，方有逃避黨產條例適用之誘因存在。而此等客觀事實也要有具體之事證為憑，但抗告人一無論述。

B. 本件保全程序所需審查及權衡之對立利益，正是「財產權」保障之私益，與「政黨公平競爭及實現轉型正義」之公益，如果公益受侵犯之蓋然性較低，而私人財產權卻受到

立即之威脅（理由詳後所述），則在衡量本案事實所涉及之二種法益後，自難認本案之停止執行，對公益有重大影響。

5.是以本案保全必要性判斷之關鍵議題，還是落在「原處分之規制效力，在結合黨產條例第9條第1項規定之法定效力，使相對人所有重要款項之動支，都要經由抗告人之決議同意，此等現實環境是否使相對人財產權之行使（內含營業自由之實現）因此受到明顯且過份之干擾，致使市場對相對人之正常運作能力（主要是未來償債能力）失去信任，相對人因此遭受難於回復之損害」一節之判斷上。

A.對此關鍵議題之法律涵攝判斷，原裁定認定有此難於回復之損害存在，並詳述其判斷理由（見原裁定第13頁第20行起至第21頁第18行止所載），經本院審查結果，認事用法大體上尚無明顯違誤。而109年1月22日書狀之抗告意旨，對此法律爭議所提出之各項法律論點，尚不足以推翻原裁定之判斷結論。爰說明如下：

(1).此部分法律爭點所涉相關法律見解之背景說明：

(A).按在抗告程序中，依法理準用行政訴訟法第260條第3項之規定，受理本件裁定發回案而作成原裁定之原審法院，固應以本院發回裁定廢棄前裁定（原審法院107年度停字第89號）之廢棄理由之法律上判斷，作為本件原裁定之基礎。不過在此應特別指明，作成原裁定之原審法院，其受發回裁定判斷拘束之事項，僅限於法律見解部分，而不及於發回裁定之事實認定指示。

(B).而在本案發回裁定之理由論述中，僅指明「相對人是否面臨難於回復損害」一事，尚有調查之必要。並附帶依相對人之抗告理由論述，指明有待原審法院調查之事項。但本院發回裁定針對「難於回復損害」之法律上定義，並未表明任何足以形成行政訴訟法第260條第3項所定拘束力之法律上判斷。因此原審法院得

01 依其調查相關證據之結果，認定本案有無「難於回復
02 損害」存在。換言之，發回裁定之事實調查指示，並
03 無排他作用，原審法院仍然可以調查其他事實，確認
04 「難於回復損害」之存在。

05 (C). 至於行政訴訟法第116條第2項所定「將發生難於回復
06 之損害」，究竟是指「難於回復之損害已實際發生」
07 ，抑或是「有發生難於回復損害之可能」，因為本案
08 抗告人所有爭執，其規範意旨即有待本院為進一步之
09 澄清。實則從法條用語使用「將發生」之文字，此等
10 難於回復損害之發生，應有指向未來之「預期性」意
11 涵存在，然又不能單純解為「只要有發生可能即屬之
12 」。因此符合規範意旨之解釋應係「損害已經具體形
13 成（現實性），並有不斷有惡化擴大、導致『難於回
14 復結果』發生之蓋然性存在（預測性）」。而此等蓋
15 然性程度之判斷，則如前所述，應視個案情形，由保
16 全法院判斷之。

17 (D). 又從實證之角度言之：

18 a. 企業信用之升降自然會隨其經營現狀而不斷變化。
19 一個受公部門監控，營運資金動用均需經許可之企
20 業，其營業效能必然會因自主權不再而受牽制，且
21 隨公部門介入程序越深，時間越久，營業效率必然
22 會不斷惡化。

23 b. 再者若公部門最終是打算從擁有企業之資本主手中
24 獲取其不當取得之財產，而對企業營業活動所需之
25 資金動用，進行大規模之監管，則相較於其他企業
26 ，該企業顯然已受到過多之干擾，難於回復損害之
27 發生機率亦會大幅度提高。

28 (E). 又權利保全程序之審理，是在本案權利爭訟之作成判
29 斷以前，預先給予權利人暫時之保護，本質上有急迫
30 性。所作成之暫時權利保護決定，亦可因事後客觀情
31 事發生改變，而予撤銷（行政訴訟法第118條規定參

照）。為避免保全程序拖延過久，必須避免本案化之情形發生。因此當事人應在保全程序中儘量即時提出可立即調查之證據方法，以供保全法院即時審酌，儘快作成判斷結論。

(2).在上述法律見解基礎下，逐一檢驗109年1月22日書狀有關「難於回復損害」判斷事項之抗告意旨，應認其各項法律論點尚不足以推翻原裁定此部分法律爭點之判斷結論，而得出原裁定違法之法律論斷。爰說明如下：

(A).有關「相對人因所屬子公司中影八德公司在臺中市進行之開發案，而向元大銀行無擔保融資貸款2億元，因原處分之作成，遭元大銀行通知暫緩融資，導致相對人撤回融資」一事，是否可據為判斷「難於回復損害」之基礎一事，原裁定之認定有其合理之經驗法則基礎，而抗告意旨對此法律涵攝過程，依下所述，實不具說服力。

a.前已言之，發回裁定並未限定原審法院之事實調查範圍，無所謂「法律涵攝判斷，超過發回裁定規範意旨」之問題存在。

b.中影八德公司為相對人之子公司，其營運成敗影響相對人之盈虧，子公司之市場信用也與相對人之市場信用連結。不能謂中影八德公司之前開開發案成敗，與相對人之信用評定無涉。

c.相對人撤回融資與原處分作成之關連性，按相關事實之發展時序，依經驗法則為判斷，足以導出原裁定之判斷結論。抗告意旨謂「二者間無因果關係」云云，卻缺乏可供即時調查之證據，自非有據。

d.此外由「相對人需另外向彰化銀行借款及撥用自有資金」等情觀之，其營業活動之靈敏度（對市場之反應）已因此降低（現實損害），結合抗告人持續性之監控介入，自有惡化之可能性（即「將生難於回復之損害」）。不能如抗告意旨之主張，將不同

- 之事件切割評價，而不考量各別損害彙總之影響。
- (B).有關原裁定認定「彰化銀行暫停撥款1億元予相對人」一節，其直接結果即是相對人營運活動之進一步限制，構成相對人信用惡化之另一因素，同樣不能分割看待，而謂「因為相對人沒有向抗告人申請許可另行貸款，所以相對人無該筆資金之急迫需求」。
- (C).原裁定有關「相對人與臺灣銀行重議融資條件並提高融資利率，與原處分作成之關連性」判斷，以及「相對人得以較臺灣銀行為低之利率，轉向元大銀行轉貸一事，不得作為有利抗告人之認定」之理由論述，大體上亦與經驗法則無違。抗告意旨對此認事用法所為之各項指摘，依下所述，均非有據。
- a.原處分作成與相對人信用惡化間之因果關係判斷，本來即是以現有能掌握之事證為綜合之判斷。而抗告人在對下述「於公益有重大影響」要件事實具備一事上，也無法提出具體證據之情況下，卻要求相對人或原審法院「具體表明市場信任危機或槓桿反轉之（直接）證據」，此等對原裁定事實認定之證明程度要求，未考量保全案件之急迫性調查之實證特徵，顯非有據。
- b.臺灣銀行調整相對人融資利率，與原處分作成之關連性，同樣要按相關事實之發展時序，依經驗法則為判斷。抗告意旨謂「二者間無因果關係或因果關係無法證明」云云，並以「當時資金市場為借方市場，而非貸方市場」及「相對人尚有貸款額度未動用，無融通資金需求」等情，指摘原裁定「未盡調查能事」。卻未考量「企業因不具營利誘因公部門之介入監管，致其信用惡化」乃是一個漸近過程，結合前述相對人多次貸款受阻攔等事實，故其前述論點不足以推翻原裁定之判斷結論。
- (D).原裁定第21頁第4行至第6行所述「相對人營運所需資

01 金運用及調度，無論在辦理融資程序上及融資條件上
02 ，均因而較一般商業組織更為嚴苛困難，高額借款所
03 需支付的利息明顯增加」之法律涵攝結論，乃是綜合
04 前開多項事證而形成之法律判斷（見原裁定第20頁第
05 23行「6.綜上各節所述，……」之用語），並非如抗
06 告意旨所指「欠缺證據，且非事實，與原處分不具因
07 果關係」云云。

08 (E). 至於原裁定第21頁第6行至第12行所論述之法律論點
09 （即「相對人遭銀行變更貸款條件或不再提供或減縮
10 授信額度，即影響其償債能力，並使市場對相對人正
11 常運作及未來償債能力之信任產生影響」），有其認
12 定之事實為基礎（此部分完全不受本院發回裁定之拘
13 束），而其法律涵攝部分亦無違本院發回裁定所表明
14 之法律上判斷。事實上本院發回裁定從未對「將發生
15 難於回復之損害」法律用語為抽象之解釋。而在抗告
16 人於抗告意旨予以爭執後，前已言明，針對「損害」
17 現實程度而言，行政訴訟法第116條第1項所定「將發
18 生難於回復之損害」之法律用語解釋，應同時考量其
19 損害之現實性與未來發展演變之可能性，故應解為「
20 損害已經具體形成（現實性），並有不斷有惡化擴大
21 、導致『難於回復結果』發生之蓋然性存在（預測性
22 ）」。原裁定之法律涵攝判斷仍在此規範意旨之範圍
23 內，並無違法可言。

24 (F). 至於抗告意旨對原裁定有關「相對人營業活動實證特
25 徵描述失實」一節之指摘，即便屬實，但相對人營業
26 活動持續受抗告人之監管，有導致市場信用惡化之高
27 度風險存在，究屬實情。故原裁定此部分之理由論述
28 ，對其最終判斷結論之合法性而言，並不具重要意義
29 。

30 B. 另109年1月17日書狀之抗告意旨雖謂「抗告人依黨產條例
31 第9條第1項但書規定為相對人財產動支之審查時，從未否

01 准動支申請。而相對人運作亦甚為順暢，並無受抗告人實
02 質介入，其營業自由完全未受影響」云云。而109年1月22
03 日書狀就此爭點，亦強調「原裁定判斷相對人有難於回復
04 之損害存在，乃是違法錯誤之判斷，應予推翻」。但查：

05 (1).「被迫接受審查」本身即代表相對人之經營決策自由受
06 到限制，而且此等限制在市場上眾所週知，進而影響到
07 相對人與金融機關間之貸款議約時程、貸款條件與撥款
08 速度，對相對人之經營決策構成重大之牽制，易使相對
09 人之經營決策喪失時效性。因此即使抗告人在審核款項
10 動支過程中，自我節制不輕易駁回相對人之動支請求，
11 但干擾仍然存在，經營決策之時效性無從確保，市場信
12 心之流失亦不會止住。而且此等干擾之力道未來是否會
13 加大，對審查權利暫時保護機制之法院也不能事前預測
14 ，更不能把對人民私權之保護必要性判斷，建立在對該
15 私權進行介入公部門之「缺乏具有法律效力持續保證」
16 之主動善意基礎上。因此前揭109年1月17日書狀之抗告
17 意旨不足以動搖原裁定理由論述之正當性，與法律涵攝
18 判斷結論之合法性。

19 (2).而109年1月22日書狀所載「原裁定對此法律爭點判斷錯
20 誤」之各項論述，亦非可採，爰說明如下：

21 (A).本案相對人在一定程度上，確曾面臨市場對其「正常
22 運作能力及未來償債能力」之信任危機。並非如抗告
23 意旨所稱「原處分之作成並未使相對人面臨市場信任
24 危機」。

25 (B).本案相對人有無「因原處分作成而面臨信任危機」之
26 判斷，與其公司股東在原處分作成前買入股權時所支
27 付之歷史價格，全然無涉。因此原裁定第22頁第12行
28 至第14行所載「除非股權交易已被證實係非以相當對
29 價轉讓，否則就目前保全程序有限的調查及探求下，
30 原處分之執行力或法律效果予以減輕或緩和的傾向，
31 毋寧是比較均衡的選項」乃屬與裁定結論無涉之贅語

01 關鍵議題之判斷不具重要性。

02 (3).至於相對人支付予員工之108年度之績效獎金（即108年
03 度年終獎金與109年春節獎金），其絕對金額之多寡所
04 反應者為受僱員工對既有營運活動之努力程度，且有其
05 固定之計算公式，無法直接與相對人公司在市場中之信
06 用程度與營運潛能劃上等號，更無法測度公司股權所有
07 者及公司經營決策者（董監事）所在意之長期營運規劃
08 ，以及該等營運規劃所需之市場信用。

09 (4).有關抗告人依黨產條例第9條第1項但書規定，對相對人
10 營運所需之資金動用進行介入之結果，造成金融機構緊
11 縮對相對人之貸款等情之具體細節，已經原裁定詳為認
12 定。而金融機構在借款人信用反轉趨劣時，為確保貸款
13 債權損失之最小化，除非其對借款人之還款能力已完全
14 喪失信心，很少會採取「抽銀根」之激烈方式對應（因
15 為會使借款人立即倒閉，貸款債權將完全無法收回，因
16 此不符合債權銀行「損失最小化」之目標）。因此109
17 年1月17日書狀之抗告意旨以「原處分作成後無金融機
18 構抽銀根」為由，主張「市場對相對人之償債能力信心
19 並無喪失」一節，即不具有足夠之說服力。

20 6.總結以上所述，原裁定之認事用法尚無違法之處，本件抗告
21 難認有理由，應予駁回。

22 六、據上論結，本件抗告為無理由。依行政訴訟法第104條、民
23 事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

24 中 華 民 國 109 年 2 月 6 日

25 最高行政法院第四庭

26 審判長法官 鄭 小 康

27 法官 劉 介 中

28 法官 林 文 舟

29 法官 林 玫 君

30 法官 帥 嘉 寶

31 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

01 中 華 民 國 109 年 2 月 6 日
02 書記官 徐 子 嵐